PENDAPAT PRO DAN KONTRA PASCA PENGESAHAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG BADAN HUKUM PENDIDIKAN

Oleh: Sahat Tua Simanjuntak, S.H., M.H.

Hampir sudah 1 (satu) bulan sejak Pengesahan Rancangan Undang-Undang Badan Hukum Pendidikan (RUU BHP) ini disetujui oleh seluruh fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat pada Desember 2008, sampai dengan hari ini pula kita masih banyak melihat berita berbagai aksi demo yang menolak pengesahan RUU ini. Aksi demo yang menolak pengesahan RUU BHP yang terjadi di berbagai daerah, hampir sebaian besar dilakukan oleh mahasiswa dari berbagai Perguruan Tinggi. Alasan utama penolakan ini karena RUU BHP dianggap mengkomersialisasikan pendidikan di Indonesia, pendidikan tidak lagi dilihat sebagai hak dasar warga negara, tetapi dipandang sebagai komoditas dagang.

Namun pendapat lain yang mendukung pengesahaan RUU BHP menganggap bahwa RUU ini justru semakin meningkatkan kapasitas dan mutu layanan pendidikan, karena BHP harus bersifat nirlaba sehingga konsekuensinya seluruh sisa hasil usaha BHP harus ditanamkan kembali ke dalam BHP.

Terlepas dari berbagai perdebatan pendapat yang mendukung dan menolak RUU BHP, pada kesempatan ini akan dipaparkan secara ringkas latar belakang lahirnya RUU BHP hingga pencermatan terhadap naskah RUU BHP yakni hal apa saja sebenarnya yang diatur dalam RUU BHP ini serta bagaimana persiapan sebagai bentuk antisipasi sesudah berlakunya UU ini.

Latar Belakang Lahirnya RUU BHP

Lahirnya RUU BHP ini merupakan bagian dari semangat reformasi di bidang pendidikan yang terkandung dalam Pasal 31 UUD 1945 yang dalam perkembangannya telah diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas). UU Sisdiknas mengamanatkan perlunya pelaksanaan manajemen pendidikan berbasis sekolah pada jenjang pendidikan dasar dan menengah, serta otonomi pada perguruan tinggi. Untuk mewujudkan amanat tersebut maka Pasal 53 UU Sisdiknas mewajibkan penyelenggara dan atau satuan pendidikan formal yang didirikan oleh Pemerintah atau masyarakat berbentuk Badan Hukum Pendidikan yang berfungsi memberikan pelayanan kepada peserta didik yang

* ***Paper ini disampaikan pada 10 Januari 2009 /***
Diskusi RUU BHP yang diselenggarakan PUSTAKA LEWI & BAMAG JATIM

bersifat nirlaba dan dapat mengelola dana secara mandiri untuk memajukan satuan pendidikan.

Sejak awal perdebatan tentang RUU BHP ini seakan tidak pernah habis dan memang penolakan dari berbagai Perguruan Tinggi Swasta (PTS) memang terus terjadi. Asosiasi Badan Penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta Indonesia (ABPPTSI) merupakan salah satu koalisi yang dibentuk dan getol menolak diberlakukannya RUU BHP. Koalisi yang terdiri dari Yayasan-Yayasan penyelenggara PTS ini menganggap dengan disahkannya RUU BHP akan mengecilkan yayasan-yayasan pendidikan yang terlebih dahulu sudah eksis. Yayasan-yayasan pendidikan memang khawatir akan masa depan mereka, tidak diakuinya yayasan mengelola pendidikan secara langsung akan membawa konsekuensi berat bagi yayasan-yayasan yang selama ini sudah mengelola pendidikan. Misalnya dengan masuknya orang luar ke dalam struktur BHP dikhawatirkan membawa pengaruh terhadap misi dan visi awal pembentukan yayasan pendidikan. Sebenarnya salah satu maksud pembentukan BHP adalah untuk menghindari dualisme kepemimpinan di yayasan pendidikan, dan sudah sering terjadi sengketa antara pemilik yayasan dengan pengelola satuan pendidikan. Oleh sebab itu perjuangan untuk menggagalkan RUU BHP ini akan terus dilakukan oleh kumpulan PTS.

Dan memang hal ini dibuktikan dengan di-*judicial review*kannya Pasal 53 ayat (1) UU 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas yang mengatur tentang BHP ke Mahkamah Konstitusi oleh ABPPTSI dan 15 Yayaan. Namun putusan Mahkamah Konstitusi pada 21 Februari 2007 ini *niet ontvankelijk verklaard* atau tidak dapat diterima. Mahkamah berpendapat bahwa kerugian konstitusional para pemohon belum terbukti berhubung UU yang dimaksudkan Pasal 53 ayat (1) UU Sisdiknas belum ada. Yang ada hanyalah draft usulan Pemerintah yang disosialisasikan, draft yang disusun Pemerintah setidaknya sudah tiga kali mengalami perubahan yakni versi 28 Februari 2006, versi Maret 2006, dan versi April 2006. Meskipun demikian Mahkamah Konstitusi mengakui legal standing pemohon, dalam kaitan itu Mahkamah Konsitusi menyatakan Pemerintah perlu mememperhatikan empat aspek agar penyusunan RUU BHP yang diperintahkan Pasal 53 ayat (1) UU Sisdiknas sesuai dengan UUD 1945. Pertama, aspek fungsi negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, kewajiban negara dan pemerintah dalam bidang pendidikan, serta hak dan kewajiban negara dalam bidang pendidikan. Kedua, aspek filosofis, yakni cita-cita untuk membangun sistem pendidikan nasional yang berkualitas dan bermakna bagi kehidupan bangsa. Ketiga, aspek pengaturan mengenai badan hukum pendidikan dalam undang-undang dimaksud haruslah merupakan implementasi tanggung jawab negara. Keempat, aspek aspirasi

masyarakat harus mendapat perhatian dalam pembentukan undang-undang BHP agar tidak menimbulkan kekacauan dan permasalahan baru dunia pendidikan.

Pendapat Pro dan Kontra Terhadap RUU BHP

Pengesahan RUU BHP telah mengundang perdebatan banyak pihak yang mendukung ataupun menolak. Tentunya masing-masing pihak memiliki alasan tersendiri terhadap sikap mereka. Dari hasil identifikasi dan penelusuran yang dilakukan, pihak yang menolak RUU BHP ini sebagian besar berasal dari kalangan mahasiswa, sejak pengesahan RUU BHP sampai dengan hari ini mahasiswa berunjuk rasa meminta pembatalan pengesahan RUU BHP ini. Para mahasiswa kebanyakan berasal dari Perguruan Tinggi Negeri atau Perguruan Tinggi yang sudah berubah menjadi Badan Hukum Milik Negara (BHMN). Akibat dari perubahan PTN menjadi BHMN dan otonomi universitas telah memberi peluang perguruan tinggi menciptakan kreasi sebesar-besarnya untuk mencari sumber dana dampaknya adalah kenaikan biaya masuk dan SPP.

Beberapa alasan pihak yang menolak Pengesahan RUU BHP ini adalah sebagai berikut:

- Pasal 41 RUU BHP yang mengatur masalah pendanaan dinilai bernuansa komersialisasi dan liberalisasi pendidikan di Indonesia. Mereka menganggap Pendidikan tidak lagi dilihat sebagai hak dasar warga negara, tetapi dilihat sebagai komoditas dagang. Sebagai contoh sebagaimana dikeluhkan oleh mahasiswa salah satu PTN yang telah berubah menjadi BHMN, bahwa biaya kuliah terus naik. PT BHMN melaksanakan ujian mandiri keluar dari SPMB, hal ini dianggap menghambat akses. Ini baru BHMN apalagi kemudian disahkan menjadi BHP;
- Pasal 43 RUU BHP dianggap melegalkan praktik bisnis di lembaga-lembaga pendidikan formal, hal ini dianggap sebagai peluang komersialisasi. RUU BHP dikhawatirkan justru makin membuat biaya pendidikan melambung tinggi sehingga tidak terjangkau masyarakat.
- Pasal 55 RUU BHP yang mengatur tentang Pendidik dan Tenaga Kependidikan, RUU ini dianggap dapat merepotkan Guru dengan status PNS, karena diharuskan membuat perjanjian kerja terlebih dahulu dengan pimpinan organ pengelola BHP. Padahal saat ini Guru PNS tidak perlu membuat perjenjian dengan pihak sekolah. Sementara itu bagi Guru Swasta Pasal 55 ayat (3) RUU BHP dianggap mengurangi hak Guru untuk membuat perjanjian kerja bersama dengan pihak penyelenggara

*** *Paper ini disampaikan pada 10 Januari 2009 /***
Diskusi RUU BHP yang diselenggarakan PUSTAKA LEWI & BAMAG JATIM
Di Gereja GKKA Arjuna - Surabaya

pendidikan. Padahal Pasal 1 angka 7 UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen memberikan hak untuk merumuskan kesepakatan kerja bersama;

- Pasal 22 RUU BHP tentang Organ Representasi Pemangku Kepentingan. RUU BHP dianggap menempatkan organ representasi pemangku kepentingan sebagai organ tertinggi (superior) yang memiliki akses dan kewenangan yang penuh dan terdapat berbagai kekurangan.
- Pasal 57 RUU BHP tentang Pembubaran. Bentuk BHP memungkinkan suatu institusi pendidikan mengalami pembubaran yang diantaranya disebabkan adanya pailit. BHP dianggap sama dengan perusahaan yakni ketika terjadi defisit anggaran, institusi ini akan dinyatakan pailit dan bubar. Pendidikan adalah hal yang pokok dalam menentukan kualitas SDM, pembubaran BHP tidak boleh terjadi pada suatu institusi pendidikan suatu negara;

Sementara itu pihak yang mendukung Pengesahan RUU BHP juga mengemukakan pertimbangannya sebagai berikut:

- Pasal 4 RUU BHP, bahwa BHP harus nirlaba artinya BHP tidak boleh mengambil keuntungan apapun, jika terdapat keuntungan sisa operasional, maka harus diinvestasikan kembali ke BHP itu sendiri. Hal ini menegaskan tidak ada komersialisasi justru meningkatkan kualitas dan mutu layanan pendidikan;
- RUU BHP mencerminkan prinsip transparansi dan akuntabilitas pengelolaan lembaga pendidikan. Pasal 4 ayat (2) menjelaskan prinsip-prinsip pengelolaan pendidikan formal oleh BHP yang merupakan cermin dari *Good University Governance*;
- RUU BHP memberi ruang bagi organ representasi pemangku kepentingan (*stakeholders*) untuk menjalankan fungsi penentuan kebijakan umum. Yang tentunya mengakomodasi keterlibatan dan peran masyarakat dan pihak-pihak yang berkepentingan yang juga merupakan dari penerapan *Good University Governance;*
- RUU BHP merupakan koreksi besar terhadap BHMN yang diatur melalui PP No. 61 Tahun 1999. Konsep BHMN ternyata telah membebani mahasiswa dengan biaya-biaya. Sebagai contoh selama ini 90 % Rancangan Anggaran Belanja (RAB) sebuah PTN yang sudah menjadi BHMN diperoleh dari pungutan SPP mahasiswa. Dengan RUU BHP ini PTN maksimal hanya boleh memungut sepertiga dari biaya operasional pendidikan dari mahasiswa, tidak boleh lagi ada investasi yang dibebankan kepada mahasiswa. Kewajiban untuk melakukan

Paper ini disampaikan pada 10 Januari 2009 /
Diskusi RUU BHP yang diselenggarakan PUSTAKA LEWI & BAMAG JATIM

investasi harus dipenuhi oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan BHP sendiri;

Dari berbagai pendapat yang menolak dan mendukung Pengesahan RUU BHP tersebut tentunya memberikan gambaran awal bagi kita mengenai pandangan dan tanggapan berbagai pihak terhadap pengesahan RUU BHP ini.

Ruang Lingkup RUU BHP

Pada akhirnya RUU BHP ini telah disahkan dan sebentar lagi akan diberlakukan. Terdapat beberapa pasal dalam RUU BHP yang dirasa cukup penting dan patut menjadi perhatian kita bersama yakni diantaranya adalah pengaturan tentang:

1. Pengelolaan dana secara mandiri oleh badan hukum pendidikan didasarkan pada prinsip nirlaba, yaitu prinsip kegiatan yang tujuan utamanya tidak mencari laba, sehingga seluruh sisa hasil usaha dari kegiatan badan hukum pendidikan, harus ditanamkan kembali ke dalam badan hukum pendidikan untuk meningkatkan kapasitas dan atau mutu layanan pendidikan. *Pasal 4 ayat (1) RUU BHP ;*
2. Prinsip-prinsip otonomi, akuntabilitas, transparansi, penjaminan mutu, layanan prima, akses yang berkeadilan, keberagaman, keberlanjutan dan partisipasi atas tanggung jawab negara, sebagai prinsip dasar pengelolaan pendidikan formal. *Pasal 4 ayat (2) RUU BHP;*
3. Jenis Badan Hukum Pendidikan (BHP) dan persyaratan pendirian BHP yang terdiri atas BHP Penyelenggara dan BHP Satuan Pendidikan, khusus BHP Satuan Pendidikan terdiri atas BHP Pemerintah, BHP Pemerintah Daerah dan BHP Masyarakat. *Pasal 5 s.d 13 RUU BHP;*
4. Fungsi Pokok dan Organ BHP sebagai fungsi Tata Kelola BHP yang menyelenggarakan Pendidikan Dasar dan/atau Menengah dan BHP yang menyelenggarakan Pendidikan Tinggi. Organ BHP dimaksud terdiri atas:
   - organ representasi pemangku kepentingan;
   - organ pengelola pendidikan;
   - organ audit bidang non-akademik;
   - organ representasi pendidik; *Pasal 14 s.d 36 RUU BHP;*
5. Kekayaan BHP berasal dari kekayaan pendiri yang dipisahkan. Kekayan BHP Penyelengara sama dengan kekayaan yayasan, perkumpulan, dan atau badan hukum lain sejenis sebelum diakui sebagai BHP. *Pasal 37 s.d 39 RUU BHP;*

*** *Paper ini disampaikan pada 10 Januari 2009 /***
Diskusi RUU BHP yang diselenggarakan PUSTAKA LEWI & BAMAG JATIM
Di Gereja GKKA Arjuna - Surabaya

6. Pendanaan pendidikan formal yang diselenggarakan BHP menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat. Konsekuensi dari ini BHP yang menyelenggarakan pendidikan tinggi dapat melakukan investasi dalam bentuk portofolio dan atau investasi dengan mendirikan badan usaha berbadan hukum. *Pasal 42 s.d 43 RUU BHP;*
7. Bentuk Akuntabilitas dan Pengawasan BHP dilakukan melalui sistem laporan tahunan BHP yang disampaikan secara tertulis kepada organ representasi pemangku kepentingan. *Pasal 47 s.d 54 RUU BHP;*
8. Sanksi Pidana ditujukan bagi pelanggaran terhadap Pasal 4 ayat (1), Pasal 38 ayat (3) dan Pasal 39 yakni khususnya tentang penyimpangan dalam pengelolaan keuangan BHP. *Pasal 63 RUU BHP.*

Pemahaman yang utuh, lengkap dan jelas, menjadi jalan keluar yang terbaik untuk menyamakan pemahaman terhadap RUU BHP. Sehingga dengan demikian kekeliruan yang timbul dalam menafsirkan RUU BHP dapat dieliminir dan perbedaan pendapat yang terjadi dapat ditemukan jalan terbaik penyelesainnya.

Antisipasi Pasca Berlakunya UU BHP

Setelah disahkan menjadi UU maka BHP tentunya akan resmi diperlakukan pasca ditempatkan daam Lembaran Negara, tinggal bagaimana kita bersikap untuk mengantisipasi perubahan-perubahan dan dampak yang timbul sebagai konsekuensi dari diterapkannya UU BHP. Mau tidak mau seluruh institusi pendidikan yang sedang berjalan harus tunduk pada UU BHP ini.

Terhadap Yayasan, perkumpulan atau badan hukum lain sejenis yang telah menyelenggarakan pendidikan formal dan belum menyesuaikan tata kelolanya sebagaimana diatur dalam UU BHP tetap dapat menyelenggarakan pendidikan. Tata kelola yang dimaksud adalah tata kelolnya sebagaimana diatur dalam Pasal 14 s.d 36 RUU BHP. Dan UU memberikan waktu paling lambat 6 (enam) tahun sejak UU ini diundangkan untuk menyesuaikannya.

Masih ada waktu yang lebih dari cukup bagi institusi pendidikan untuk mengantisipasi dan mempersiapkan perubahan penyesuainnya. Sudah saatnya insititusi pendidikan menjadi lebih terbuka untuk membicarakan dan mensosialisasikan RUU BHP ini di lingkungan internal institusinya. Hal ini dimaksudkan agar seluruh pihak tidak salah menafsirkan dan memiliki pemahaman yang sama terhadap bagian-bagian dalam RUU BHP ini dan pada

akhirnya memahami dengan baik RUU BHP demi memujudkan mutu dan kualitas layanan pendidikan yang lebih baik.

Terhadap pihak-pihak yang tidak puas terhadap diundangkannya UU BHP ini dengan berbagai alasan dan pertimbangan tentunya dapat memilih jalan untuk mengajukan uji materiil (*judicial review*) melalui Mahkamah Konstitusi. Hal ini menjadi cermin dan wujud nyata sebuah negara demokrasi.

Syalom, Praise The Lord.

SAHAT TUA SIMANJUNTAK, S.H., M.H.

***** ***Paper ini disampaikan pada 10 Januari 2009 /***
Diskusi RUU BHP yang diselenggarakan PUSTAKA LEWI & BAMAG JATIM